

STAATSCOURANT

Officiële uitgave van het Koninkrijk der Nederlanden sinds 1814.

Nr. 32091
30 september
2015

Advies van de Afdeling advisering van de Raad van State inzake het ontwerp van een algemene maatregel van bestuur tot wijziging van het Vreemdelingenbesluit 2000 in verband met de herschikking en beperkte uitbreiding van de vrijstellingen van de visumplicht voor de toegang en het verblijf van langere duur, met nota van toelichting

Nader Rapport

2 september 2015
Nr. 678324
Directie Wetgeving en Juridische Zaken

Aan de Koning

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 25 april 2015, nr. 2015000760, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde ontwerp van een algemene maatregel van bestuur rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 18 juni 2015, nr. W03.15.0137/II, bied ik U hierbij aan.

1. Vrijstelling bij buitenlandse adoptie

Het advies van de Afdeling is gevolgd. In de tekst van het ontwerp-besluit en de toelichting is verduidelijkt op welke situatie deze vrijstelling betrekking heeft.

2. Misbruik dwangsom bij niet tijdig beslissen

Het advies van de Afdeling is gevolgd. Het ontwerp-besluit is aangepast.

3. Aan de redactionele kanttekeningen is aandacht geschonken.

4. Los van het advies van de Afdeling is de wijziging van het artikel 3.29a geschrapt, omdat die wijziging het onwenselijk neveneffect zou hebben dat voor verblijf als vermogende vreemdeling, niet zijnde een langdurig ingezetene, geen mvv-vereiste meer zou kunnen worden gesteld.

Ik moge U hierbij het gewijzigde ontwerp-besluit en de gewijzigde nota van toelichting doen toekomen en U verzoeken overeenkomstig dit ontwerp te besluiten.

De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,
K.H.D.M. Dijkhoff.



Advies Raad van State

No. W03.15.0137/II
's-Gravenhage, 18 juni 2015

Aan de Koning

Bij Kabinetsmissive van 28 april 2015, no.2015000760, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het ontwerpbesluit tot wijziging van het Vreemdelingenbesluit 2000 in verband met de herschikking en beperkte uitbreiding van de vrijstellingen van de visumplicht voor de toegang en het verblijf van langere duur, met nota van toelichting.

Teneinde de overzichtelijkheid en de toegankelijkheid van het stelsel te bevorderen, worden in het ontwerpbesluit de bestaande vrijstellingen van de visumplicht voor de toegang en het verblijf van langere duur herschikt en uitgebreid met twee nieuwe vrijstellingsgronden. Daarnaast wordt voorgesteld om een 'incentive' weg te nemen voor het oneigenlijk gebruik of misbruik van de dwangsomregeling bij niet tijdig beslissen op een aanvraag.

De Afdeling advisering van de Raad van State adviseert het besluit vast te stellen, maar acht op onderdelen een nadere motivering of aanpassing van het ontwerpbesluit aangewezen. De Afdeling maakt een opmerking over de vrijstelling van de visumplicht in geval van een buitenlandse adoptie en acht een nadere toelichting en aanpassing van het ontwerpbesluit op dit punt wenselijk. Voorts acht zij wenselijk dat de noodzaak wordt gemotiveerd van de voorgestelde regeling over het oneigenlijk gebruik of misbruik van de dwangsomregeling.

1. Vrijstelling bij buitenlandse adoptie

Eén van de in het ontwerpbesluit voorgestelde vrijstellingen van het mvv-vereiste[1] heeft betrekking op een vreemdeling 'die minderjarig is, de aanvraag indient voor verblijf als familie- of gezinslid bij adoptieouders dan wel adoptiefouders en als gevolg van een in het buitenland uitgesproken adoptie ten onrechte in het bezit is gesteld van een geldig Nederlands document voor grensoverschrijding, tenzij onjuiste gegevens zijn verstrekt die hebben geleid tot de afgifte van dat document'.[2] Volgens de toelichting gaat het om de overheveling van de reeds bestaande vrijstelling uit de Vreemdelingencirculaire 2000 (hierna: Vc 2000) naar het niveau van een algemene maatregel van bestuur.[3]

Uit de regeling zoals opgenomen in de Vc 2000, leidt de Afdeling af dat de vrijstelling betrekking heeft op de situatie waarin aan het kind ten onrechte – door een ambtelijke misslag – een Nederlands paspoort is verstrekt, terwijl de adoptieouders wel de juiste gegevens, te weten een buitenlands adoptievonnis, hebben verstrekt. De ambassade heeft het internationaal privaatrecht in een dergelijk geval onjuist toegepast door ten onrechte aan te nemen dat het kind daarmee het Nederlanderschap heeft verkregen en door op basis van deze aanname aan het kind het Nederlandse paspoort te verstrekken. In deze situatie wordt achteraf vastgesteld dat op grond van een onjuiste toepassing van het recht door de autoriteiten, een Nederlands paspoort is verstrekt. Het kind blijkt dus geen Nederlander (te zijn geweest) en dient alsnog een verblijfsvergunning regulier aan te vragen.

De Afdeling merkt op dat noch de tekst van het ontwerpbesluit, noch de bijbehorende toelichting duidelijk maken dat de voorgestelde vrijstelling betrekking heeft op deze situatie. In het ontwerpbesluit moet duidelijker tot uitdrukking worden gebracht dat de vrijstelling betrekking heeft op de situatie dat de betrokkene, na de vaststelling dat het Nederlandse paspoort ten onrechte is verstrekt, alsnog een aanvraag voor een verblijfsvergunning regulier indient. Met deze formulering wordt aangesloten bij de regeling in de Vc 2000, die het ontwerpbesluit uitdrukkelijk niet beoogt te wijzigen.

De Afdeling adviseert het ontwerpbesluit aan te passen en de toelichting op dit punt aan te vullen.

2. Misbruik dwangsom bij niet tijdig beslissen

In het ontwerpbesluit wordt voorgesteld om een 'incentive' weg te nemen voor het oneigenlijk gebruik of misbruik van de dwangsomregeling uit de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) in geval van het niet tijdig beslissen op een aanvraag. Op grond van deze regeling kan de aanvrager, volgens de

---

[1] Het gaat hier om de verplichting om voorafgaand aan de binnenkomst in Nederland met het oog op een langdurig verblijf, te beschikken over een visum, genaamd machtiging tot voorlopig verblijf (mvv).
[2] Het voorgestelde artikel 3.71, tweede lid, onder o, van het Vb 2000.
[3] B1/4.1 en B7/3.6.1 Vc 2000.



toelichting, de bekendmaking van de inwilligende beschikking, die thans in afwijking van de Awb, door uitreiking van het verblijfsdocument plaatsvindt, frustreren door het document niet in ontvangst te nemen of pas in ontvangst te nemen nadat acht weken of meer zijn verstreken sinds de ingebrekestelling. Daardoor kan de dwangsom die het bestuursorgaan moet betalen oplopen tot het maximum.[4] Om dat te voorkomen is voorgesteld dat bekendmaking van de beschikking waarbij de aanvraag, kort gezegd, is ingewilligd na een ingebrekestelling wegens niet tijdig beslissen ook door toezending van de beschikking kan plaatsvinden.

De Afdeling merkt op dat met de voorgestelde regeling wordt afgeweken van de hoofdregel dat de bekendmaking door uitreiking (en niet door toezending) van het document plaatsvindt, zonder dat de noodzaak hiervoor is aangetoond.[5] De toelichting maakt namelijk niet duidelijk dat misbruik van de dwangsomregeling in het vreemdelingenrecht thans plaatsvindt. Ook is de omvang van dit probleem, voor zover het al zou bestaan, niet duidelijk. Mede in het licht van het feit dat het Vreemdelingenbesluit 2000 thans slechts in uitzonderlijke gevallen de afwijking van de hoofdregel over de bekendmaking mogelijk maakt,[6] acht de Afdeling een nadere motivering voor de voorgestelde regeling op haar plaats.

De Afdeling adviseert in de toelichting op het voorgaande in te gaan en het ontwerpbesluit zo nodig aan te passen.

3. De Afdeling verwijst naar de bij dit advies behorende redactionele bijlage.

De Afdeling advisering van de Raad van State geeft U in overweging in dezen een besluit te nemen, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

De vice-president van de Raad van State,
J.P.H. Donner.

[4] Nota van toelichting, paragraaf 4, kopje ‘Bezwaar en beroep wegens het niet tijdig beslissen op een aanvraag’.
[5] Thans geregeld in artikel 3.104, eerste lid, van het Vb 2000.
[6] Volgens artikel 3.104, tweede lid, van het Vb 2000 kan de bekendmaking door toezending plaatsvinden a. indien uitreiking om technische redenen, verband houdend met het aanmaken van het document, niet mogelijk is, en b. in andere bijzondere omstandigheden.



Redactionele bijlage bij het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State betreffende no. W03.15.0137/II

- Het ontwerpbesluit in overeenstemming brengen met de toelichting door het geschrapte artikel 3.30b, derde lid, Vb 2000 onder te brengen in artikel 3.71, tweede lid, van het Vb 2000. Artikelsgewijze toelichting bij Artikel I, onderdeel B daarop aanpassen
- Het ontwerpbesluit in overeenstemming brengen met de toelichting door de vrijstelling van de mvv-plicht voor langdurig ingezetenen zoals thans opgenomen in artikel 3.30c, derde lid, te schrappen. Deze vrijstelling volgt reeds uit artikel 17, eerste lid, onder h, van de Vw 2000.



Tekst zoals toegezonden aan de Raad van State: Besluit tot wijziging van het Vreemdelingenbesluit 2000 in verband met de herschikking en beperkte uitbreiding van de vrijstellingen van de visumplicht voor de toegang en het verblijf van langere duur

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie van 23 april 2015, nr: 638271;

Gelet op de artikelen 17, eerste lid, onder g, en 24, eerste lid, onder c, van de Vreemdelingenwet 2000;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van ..., nr. ...);

Gezien het nader rapport van de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie van ..., nr. ...;

Hebben goedgevonden en verstaan:

ARTIKEL I

Het Vreemdelingenbesluit 2000 wordt gewijzigd als volgt.

A

In artikel 3.29a, eerste lid, aanhef, wordt 'aan de langdurig ingezetene' vervangen door: aan de vreemdeling.

B

In artikel 3.30b vervalt het derde lid, onder vernummering van het vierde en vijfde lid tot derde en vierde lid.

C

In artikel 3.31, derde lid, wordt 'op grond van artikel 16, eerste lid, onder a, e of k, van de Wet' vervangen door: op grond van artikel 16, eerste lid, onder e of k, van de Wet.

D

In artikel 3.46, vierde lid, tweede volzin, wordt 'artikel 16, eerste lid, onder a en c' vervangen door: artikel 16, eerste lid, onder c.

E

Artikel 3.71, tweede lid, wordt als volgt gewijzigd:

1. Voorafgaand aan onderdeel b wordt een onderdeel ingevoegd, luidende:

   a. die houder is van een door een andere staat die het Schengenacquis volledig toepast afgegeven geldige verblijfstitel die het buitenlands equivalent is van een verblijfsvergunning als bedoeld in artikel 14 of 20 van de Wet, de aanvraag via een erkende referent indient en in aanmerking komt voor een verblijfsvergunning als bedoeld in artikel 14 van de Wet, dan wel die als de echtgenoot, geregistreerde dan wel ongehuwde partner of het minderjarig kind van die echtgenoot, partner of houder voor verblijf bij die houder in die andere staat in het bezit is gesteld van een zodanige verblijfstitel, de aanvraag via een erkende referent indient voor verblijf als familie- of gezinslid bij die houder en in aanmerking komt voor een verblijfsvergunning als bedoeld in artikel 14 van de Wet;

2. Na onderdeel e wordt een onderdeel ingevoegd, luidende:

   f. die in aanmerking komt voor de verblijfsvergunning voor bepaalde tijd, bedoeld in artikel 14 van de Wet, onder een beperking verband houdend met grensoverschrijdende dienstverlening;

3. Na onderdeel i wordt een onderdeel ingevoegd, luidende:

   j. die verblijf beoogt voor medische behandeling en die ten minste een jaar direct voorafgaande



aan de aanvraag rechtmatig verblijf als bedoeld in artikel 8, onder j, van de Wet heeft gehad;

4. Onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel l door een puntkomma worden vijf onderdelen toegevoegd, luidende:

m. die de biologische of juridische ouder is die het gezag heeft over en is ingereisd met een minderjarige vreemdeling die houder is van een verblijfsvergunning als bedoeld in artikel 14 van de Wet die is verleend met toepassing van artikel 3.46 dan wel die de onder het gezag van die ouder staande minderjarige broer of zuster van die houder is en met die ouder en houder is ingereisd;
n. die de echtgenoot, geregistreerde partner of partner is, dan wel het biologische of juridische kind dat onder het rechtmatig gezag staat, van een meerderjarige vreemdeling die houder is van een verblijfsvergunning als bedoeld in artikel 14 van de Wet die is verleend met toepassing van artikel 3.46, met die houder is ingereisd en bij die houder verblijft;
o. die minderjarig is, de aanvraag indient voor verblijf als familie- of gezinslid bij adoptieouders dan wel adoptiefouders en als gevolg van een in het buitenland uitgesproken adoptie ten onrechte in het bezit is gesteld van een geldig Nederlands document voor grensoverschrijding, tenzij onjuiste gegevens zijn verstrekt die hebben geleid tot de afgifte van dat document;
p. die een minderjarig kind is van een houder van een verblijfsvergunning als bedoeld in 3.48, eerste lid, onder a, b dan wel c, en onder het gezag staat van en verblijft bij die houder;
q. die in aanmerking komt een verblijfsvergunning als bedoeld in artikel 3.48, eerste lid, aanhef en onder d, e of f, dan wel het minderjarige kind van die vreemdeling dat onder het gezag staat van en verblijft bij die vreemdeling.

F

Artikel 3.104, tweede lid, komt te luiden:

2. In afwijking van het eerste lid, kan de beschikking bekend worden gemaakt door:
   a. toezending van de beschikking ingeval een ingebrekestelling heeft plaatsgevonden wegens het niet tijdig beslist hebben op de aanvraag;

ARTIKEL II

Dit besluit treedt in werking met ingang van 1 juli 2015.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,



NOTA VAN TOELICHTING

Algemeen

Inleiding

De onderhavige maatregel heeft tot doel om het stelsel van vrijstellingen van de verplichting voor vreemdelingen om met het oog op verblijf van langere duur in ons land voorafgaand aan de binnenkomst te beschikken over een geldige machtiging tot voorlopig verblijf overzichtelijker en toegankelijker te maken, alsmede te actualiseren, door middel van een verheffing van beleidsregels tot algemeen verbindende voorschriften. Daarnaast heeft deze maatregel een beperkte uitbreiding van de vrijstellingen tot doel.

Bestaande situatie: verdeling over vier rechtsinstrumenten

De vrijstellingen komen verdeeld voor in vier rechtsinstrumenten: de Vreemdelingenwet 2000 (hierna: Vw2000), het Vreemdelingenbesluit 2000 (hierna: Vb2000), het Voorschrift Vreemdelingen 2000 (hierna: VV2000) en de Vreemdelingencirculaire 2000 (hierna: Vc2000). Sommige van de vrijstellingen komen weer verdeeld voor in de Vc2000. Vrijwel alle in dat laatste instrument omschreven vrijstellingen zijn thans overgeheveld naar het Vb2000.

In het kader van eerste toelating van vreemdelingen voor beoogd verblijf van langere duur, dat wil zeggen langer dan 90 dagen, geldt – voor zover hier van belang – als algemene voorwaarde voor het verlenen van een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd dat de vreemdeling moet beschikken over een geldige machtiging tot voorlopig verblijf, die overeenkomt met het verblijfsdoel waarvoor de verblijfsvergunning wordt aangevraagd.

1. Vreemdelingenwet 2000: zeven categorieën

Die algemene voorwaarde is in de Vw2000 geformuleerd in de vorm van een afwijzingsgrond.
Het betreft artikel 16, eerste lid, onder a, van de Vw2000. Daarin is bepaald dat een aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd regulier kan worden afgewezen indien de vreemdeling niet beschikt over een geldige machtiging tot voorlopig verblijf die overeenkomt met het verblijfsdoel waarvoor de verblijfsvergunning is aangevraagd.

In de Vw2000 zijn zeven categorieën vreemdelingen vermeld die zijn vrijgesteld van de voorwaarde om te beschikken over een geldige machtiging tot voorlopig verblijf.
Deze categorieën zijn opgenomen in artikel 17, eerste lid, aanhef en onder a tot en met f, en h, van de Vw2000, doordat ten aanzien daarvan is bepaald dat een aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd als bedoeld in artikel 14 niet wordt afgewezen wegens het ontbreken van een geldige machtiging tot voorlopig verblijf.

Het betreft: de vreemdeling die de nationaliteit bezit van een van de door de Minister van Veiligheid en Justitie in overeenstemming met de Minister van Buitenlandse Zaken aan te wijzen landen (aanhef en onder a)[1], de gemeenschapsonderdaan, voor zover niet al vallend onder onderdeel a (onder b), de vreemdeling voor wie het wegens zijn gezondheidstoestand niet verantwoord is om te reizen (onder c), de vreemdeling die slachtoffer of getuige-aangever is van mensenhandel (onder d), de vreemdeling die onmiddellijk voorafgaand aan de aanvraag in het bezit was van een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde dan wel onbepaalde tijd (onder e), de vreemdeling die tijdig een aanvraag heeft ingediend tot wijziging van een verblijfsvergunning (onder f) en tot slot een langdurig ingezetene uit een andere EU-lidstaat dan wel diens echtgenoot of minderjarig kind ingeval het gezin reeds was gevormd in die andere lidstaat (onder h).

2. Vreemdelingenbesluit 2000: negen categorieën

Door middel van artikel 17, eerste lid, aanhef onder g, van de Vw2000 is aan de regering de bevoegdheid gedelegeerd om andere categorieën vrij te stellen, doordat is bepaald dat een aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning als bedoeld in artikel 14 van de Vw2000 niet wordt afgewezen wegens het ontbreken van een geldige machtiging tot voorlopig verblijf, indien het betreft de vreemdeling die behoort tot een bij algemene maatregel van bestuur aangewezen categorie.

In artikel 3.71, eerste lid, van het Vb2000 is bepaald dat de aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning als bedoeld in artikel 14 van de Vw2000 wordt afgewezen indien de vreemdeling

---

1. Deze vrijstelling is uitgewerkt door middel van de bijlage 2, behorend bij artikel 2.2 van het Voorschrift Vreemdelingen 2000.

niet beschikt over de vereiste machtiging tot voorlopig verblijf. Daaraan volgend waren in artikel 3.71, tweede lid, van het Vb2000 negen categorieën vermeld ten aanzien waarvan die verplichting tot afwijzing niet gold.

Het betrof en betreft de vreemdeling van twaalf jaar of jonger, die in Nederland is geboren en naar het oordeel van de Minister van Veiligheid en Justitie feitelijk is blijven behoren tot het gezin van een ouder die:
1°. sedert het moment van geboorte van de vreemdeling rechtmatig verblijf in Nederland heeft op grond van artikel 8, onder a tot en met e, dan wel l, van de Wet of als Nederlander, of
2°. op het moment van de geboorte van de vreemdeling rechtmatig verblijf in Nederland had op grond van artikel 8, onder f tot en met k, van de Vw2000 en die sedertdien aansluitend rechtmatig verblijf op grond van artikel 8, onder a tot en met e, dan wel l, van de Vw2000 heeft, voor zover geen van beiden het hoofdverblijf buiten Nederland heeft verplaatst (onder b).

Tevens betrof en betreft het de vreemdeling die in Nederland verblijft op grond van een geprivilegieerde status als gezinslid van een in Nederland geaccrediteerd personeelslid van een buitenlandse diplomatieke of consulaire post die zelf in aanmerking komt voor de verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd (onder c).

Voorts de vreemdeling die ten minste zeven jaren werkzaam is of is geweest op een Nederlands zeeschip of een mijnbouwinstallatie op het continentaal plat (onder d) en de vreemdeling die in aanmerking komt voor een verblijfsvergunning op grond van Besluit 1/80 van de Associatieraad EEG-Turkije betreffende de ontwikkeling van de Associatie of van wie uitzetting in strijd zou zijn met de op 12 september 1963 te Ankara gesloten Overeenkomst waarbij een associatie tot stand wordt gebracht tussen de Europese Economische Gemeenschap en Turkije (Trb. 1964, 217), het op 23 november 1970 te Brussel tot stand gekomen Aanvullend Protocol bij die overeenkomst (Trb. 1971, 70) of dat Besluit nr. 1/80 (onder e).

Daarnaast waren en zijn vrijgesteld de vreemdeling die in Nederland verblijft en bij de rechtbank Den Haag een verzoek heeft ingediend tot vaststelling van zijn Nederlanderschap dat naar het oordeel van de Minister van Veiligheid en Justitie niet klaarblijkelijk van elke grond ontbloot is (onder g), de vreemdeling die tijdelijke bescherming heeft[2] en in aanmerking komt voor de verblijfsvergunning voor bepaalde tijd, bedoeld in artikel 14 van de Vw2000, onder een beperking verband houdend met seizoenarbeid, arbeid in loondienst, arbeid als kennismigrant of arbeid als zelfstandige (onder h) en de vreemdeling die houder is van een verblijfsvergunning voor wetenschappelijk onderzoekers in de zin van de Richtlijn 2005/71/EG, afgegeven door een andere EU-lidstaat, dan wel de echtgenoot, partner of het minderjarig kind is van die houder, tenzij sprake is van gezinsvorming (onder i).

Tenslotte betrof dan wel betreft het de vreemdeling die minderjarig is, schoolgaand is en drie jaar ononderbroken hoofdverblijf in Nederland heeft en een aanvraag heeft ingediend tot het verlenen van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd als bedoeld in artikel 14 van de Wet, onder een beperking verband houdend met gezinshereniging bij een Nederlander of een hoofdpersoon met rechtmatig verblijf, als bedoeld in artikel 8, onder a tot en met e dan wel l, van de Wet (onder k), alsmede de vreemdeling van wie uitzetting in strijd met artikel 8 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden zou zijn (onder l).

3. Voorschrift Vreemdelingen 2000

Zoals hierboven, onder 1, vermeld, zijn onderdanen van enkele landen op grond van hun nationaliteit vrijgesteld van het vereiste te beschikken over een geldige machtiging tot voorlopig verblijf. Daartoe is op grond van artikel 2.2 van het VV2000 een lijst van landen opgenomen in de bijlage 2 bij het VV2000.

4. Vreemdelingencirculaire 2000: zeven categorieën

Volgens de toelichting op artikel 3.71, eerste lid, van het Vb2000 is het op grond van een hardheidsclausule mogelijk om in bijzondere individuele gevallen dan wel voor bijzondere groepen uitzonderingen te maken op de hoofdregel die is neergelegd in artikel 3.71, eerste lid, van het Vb2000, namelijk dat de aanvraag wordt afgewezen indien de vreemdeling niet over de vereiste machtiging tot voorlopig verblijf beschikt (Stb. 2000, 497, p. 143).
Bedoelde hardheidsclausule is opgenomen in artikel 3.71, derde lid, van het Vb2000, luidende dat de

---

[2] Tijdelijke bescherming in de zin van de Richtlijn 2001/55/EG van 20 juli 2001 van de Raad van de Europese Unie betreffende minimumnormen voor het verlenen van tijdelijke bescherming in geval van een massale toestroom van ontheemden en maatregelen ter bevordering van een evenwicht tussen de inspanningen van de lidstaten voor de opvang en het dragen van consequenties van de opvang van deze personen (PbEG 2001, L 212).



Minister van Veiligheid en Justitie het eerste lid buiten toepassing kan laten voor zover toepassing daarvan naar zijn oordeel zal leiden tot een onbillijkheid van overwegende aard.

Sinds de inwerkingtreding van de Vw2000 en het Vb2000 per 1 april 2001 zijn op basis van die hardheidsclausule door middel van beleidsregels in de Vc2000 enkele specifieke groepen uitgezonderd.

Bedoelde beleidsregels hadden betrekking op de volgende groepen: buitenlandse adoptiekinderen dan wel adoptiefkinderen die door een Nederlandse vertegenwoordiging ten onrechte in het bezit zijn gesteld van een Nederlands reisdocument, de vreemdeling die een minderjarig kind is van en samen in Nederland verblijft met de houder van een verblijfsvergunning op tijdelijke humanitaire gronden, verband houdend met mensenhandel, eergerelateerd of huiselijk geweld (telkens B1/4.1) en vreemdelingen die slachtoffer zijn van eer gerelateerd dan wel huiselijk geweld (beide B8/2.1).

Door middel van de onderhavige maatregel zijn bedoelde, in de Vc2000 opgenomen, verspreid voorkomende, beleidsregels betreffende die specifieke groepen verheven tot algemeen verbindende voorschriften, en, ter bevordering van de kenbaarheid, overgeheveld naar artikel 3.71, tweede lid, Vb2000.

Twee nieuwe vrijstellingen

Voorts is aanleiding gevonden om twee nieuwe groepen vreemdelingen vrij te stellen van de verplichting om voorafgaand aan de binnenkomst in Nederland over een geldige machtiging tot voorlopig verblijf te beschikken.

Het betreft de volgende groepen:
a. vreemdelingen die de aanvraag voor verblijf indienen via een erkende referent[3] en houder zijn van een door een andere Schengenstaat die het Schengenacquis volledig toepast afgegeven geldige verblijfstitel. Bij die groep behoren, voor zover van toepassing, gelet op de doelgroep, ook de familie- of gezinsleden die in die andere Schengenstaat al als zodanig bij die houder waren toegelaten, mits – afgezien van het mvv-vereiste, waarvan zij nu zijn vrijgesteld – wordt voldaan aan alle voorwaarden voor de verlening van een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd voor hetzelfde verblijfsdoel onderscheidenlijk verblijf als familie- of gezinslid bij die houder, en
b. vreemdelingen die houder zijn van een door een andere EU-lidstaat afgegeven geldige verblijfstitel en die als grensoverschrijdende dienstenverlener in Nederland diensten verrichten met een duur langer dan 90 dagen (het maakt voor de vrijstelling geen verschil of zij vanuit een andere lidstaat als zelfstandig dienstenverlener dan wel als gedetacheerde werknemer die diensten verleent naar Nederland komen).

Door de onder a. bedoelde aanpassing worden door de IND als betrouwbaar en solvabel beoordeelde bedrijven, onderzoeks- en onderwijsinstellingen gefaciliteerd bij de toelating tot Nederland van personeel, studenten en uitwisselingsjongeren van elders binnen het Schengengebied. Dit past in de ambitie van het kabinet om de procedures voor de toelating tot Nederland voor kennis en talent eenvoudiger te maken. Door het opheffen van de verplichting om voorafgaand aan de binnenkomst in Nederland te beschikken over een geldige machtiging tot voorlopig verblijf voor vreemdelingen die via een erkende referent om toelating tot Nederland verzoeken en die al over een geldige verblijfstitel van een andere Schengenstaat beschikken, wordt de tijd waarbinnen een vreemdeling die onder deze categorieën valt in het bezit kan komen van verblijfsvergunning met enkele weken verkort. De erkende referent hoeft niet langer eerst een machtiging tot voorlopig verblijf aan te vragen ten behoeve van de vreemdeling die vervolgens de machtiging moet afhalen op de Nederlandse vertegenwoordiging in het land van herkomst of bestendig verblijf alvorens hij Nederland kan inreizen. In plaats daarvan kan de erkende referent als gevolg van deze wijziging ten behoeve van de vreemdeling, die al beschikt over een door een andere Schengenstaat afgegeven geldige verblijfstitel, voor zover die het buitenlands equivalent vormt van een Nederlandse verblijfsvergunning regulier, een verblijfsvergunning aanvragen bij de IND. De vreemdeling kan immers al Nederland inreizen op basis van de geldige verblijfstitel, afgegeven door een andere Schengenstaat, en zich binnen de op grond daarvan toegestane periode van verblijf van 90 dagen in Nederland aanmelden bij de IND ten behoeve van de latere afgifte van zijn Nederlandse verblijfsvergunning. Hierdoor wordt een administratieve lastenverlichting bereikt voor de vreemdeling en een beperking van de uitvoeringslasten van de overheid. Het risico dat de Nederlandse overheid door de aanwezigheid van vreemdelingen die behoren tot deze – nu vrijgestelde – groepen voor voldongen feiten wordt geplaatst is aanvaardbaar klein. Gebleken is dat vrijwel alle aanvragen om een mvv bij deze verblijfsdoelen worden ingewilligd. Daarbij is het

[3] Van een erkende referent wordt gebruik gemaakt voor verblijf als kennismigrant, wetenschappelijk onderzoeker, voor arbeid in loondienst, studie en in het kader van uitwisseling.

artikel zo geformuleerd dat alleen de vreemdeling die aan alle overige voorwaarden voor de verlening van de verblijfsvergunning voldoet voor vrijstelling van het mvv-vereiste in aanmerking komt. De vreemdeling die niet voldoet aan een of meer van de overige voorwaarden voor de verlening van de verblijfsvergunning wordt niet op deze grond vrijgesteld.

Naast de zeven categorieën die door middel van artikel 17 van de Vw2000 zijn vrijgesteld van het mvv-vereiste en de categorieën die door middel van artikel 3.71, tweede lid, van het Vb2000 waren vrijgesteld waren nog enkele andere categorieën besloten dan wel vermeld in het Vb2000 die zijn vrijgesteld van het mvv-vereiste.

Vrijstellingen door middel van de systematiek

Sommige categorieën vloeien voort uit het systeem van het Vb2000, doordat is bepaald dat de vergunning wordt verleend indien aan alle daar vermelde of bedoelde voorwaarden is voldaan. Ingeval aan die voorwaarden is voldaan, heeft de vreemdeling aanspraak op verlening van de verblijfsvergunning. Het stellen van aanvullende of andere voorwaarden is in die gevallen niet toegestaan. De voorwaarde om te beschikken over een geldige machtiging tot voorlopig verblijf is niet in al die gevallen opgenomen.
Het betreft (imperatieve formulering: de vergunning wordt verleend) de volgende vrijstellingen: de ongehuwde partner die al in een andere lidstaat is toegelaten voor verblijf bij een langdurig ingezetene (artikel 3.23a, eerste en tweede lid, zijnde aanvulling op artikel 17, eerste lid, onder h, van de Vw2000), het gezinslid van een houder van een door Nederland of een andere lidstaat afgegeven Europese blauwe kaart ingeval dat gezinslid al gedurende 18 maanden of langer als zodanig in die andere lidstaat is toegelaten geweest (artikel 3.23b, eerste en tweede lid) en de aanvrager van een door Nederland af te geven Europese blauwe kaart die al houder is van een Europese blauwe kaart die door een andere lidstaat is afgegeven, mits die houder tenminste 18 maanden als zodanig in die andere lidstaat heeft verbleven (artikel 3.30b, derde lid). De vrijstelling, die nog wel expliciet was vermeld in artikel 3.30c, derde lid, is geschrapt als zijnde overbodig, omdat de doelgroep (langdurig ingezetenen) al is vrijgesteld op grond van artikel 17, eerste lid, onder h, van de Vw2000 en daardoor voldoet aan artikel 3.30c, tweede lid, onder a, Vb2000.

Expliciete vrijstellingen buiten artikel 3.71 Vb2000

Daarnaast werden enkele categorieën vreemdelingen vrijgesteld doordat ten aanzien daarvan, in aanvulling op facultatieve bepalingen (inhoudend dat de vergunning kan worden verleend) is bepaald dat de aanvraag niet wordt afgewezen op grond van artikel 16, eerste lid, onder a, van de Vw2000 of een andere bepaling van dezelfde strekking.
Het betrof twee vrijstellingen: arbeid in loondienst, anders dan seizoenarbeid, te verrichten door een langdurig ingezetene uit een andere lidstaat (artikel 3.31, derde lid) en medische behandeling na rechtmatig verblijf wegens het bestaan van medische beletselen tegen uitzetting. De eerste is, als zijnde overbodig, geschrapt omdat de betreffende categorie vreemdelingen al besloten ligt in de vrijstelling van artikel 17, aanhef, en onder h, van de Vw2000 (langdurig ingezetenen). De tweede vrijstelling, betreffende de vreemdeling die een aanvraag indient voor het ondergaan van medische behandeling na rechtmatig verblijf van ten minste een jaar op grond dat medische beletselen bestonden voor uitzetting (artikel 3.46, vierde lid), is op systematische gronden overgeheveld naar artikel 3.71, tweede lid, onder j.

Niet overgehevelde of tot algemeen verbindend voorschrift verheven vrijstellingen

De in de bijlage 2 bij het artikel 2.2 van het VV2000 opgenomen lijst van landen waarvan de onderdanen op grond van hun nationaliteit zijn vrijgesteld van het vereiste te beschikken over een geldige machtiging tot voorlopig verblijf is niet door middel van de onderhavige maatregel overgeheveld naar het Vb2000, omdat een zodanige overheveling een daaraan voorafgaande wetswijziging zou vergen, namelijk een wijziging van artikel 17, eerste lid, onder a, van de Vw2000, dat, voor zover hier van belang, een rechtstreekse delegatie aan de Minister van Veiligheid en Justitie bevat.
De in de Vc2000 in B1/4.1 omschreven vrijstelling op grond van een zogenoemde medische noodsituatie is niet door middel van de onderhavige maatregel verheven tot algemeen verbindend voorschrift, omdat er een momenteel een internationaal vergelijkend onderzoek loopt naar de toegankelijkheid van medische zorg. Nadat daarover rapport zal zijn ontvangen zal worden bezien of en in hoeverre het beleid dient te worden aangepast. Afhankelijk van de uitkomsten daarvan zullen daarop betrekking hebbende, uitgekristalliseerde beleidsregels op een later tijdstip kunnen worden verheven tot algemeen verbindende voorschriften.

Bezwaar en beroep wegens het niet tijdig beslissen op een aanvraag

Tenslotte is van de gelegenheid gebruik gemaakt om een incentive weg te nemen voor het oneigenlijk

gebruik of misbruik van het artikel 4:17 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb).
Op grond van artikel 4:17 Awb heeft het bestuursorgaan na ontvangst van een ingebrekestelling wegens het niet tijdig beslissen op een aanvraag nog een termijn van twee weken om alsnog te beslissen, alvorens een dwangsom wordt verbeurd. De dwangsom wordt hoger naarmate het bestuursorgaan langer in gebreke blijft. De maximale dwangsom wordt verbeurd nadat – na bedoelde twee weken – vervolgens nog eens 42 dagen (zes weken) zijn verstreken en bedraagt € 1.260.
Indien het bestuursorgaan binnen bedoelde twee weken beslist, wordt er ondanks de ingebrekestelling geen dwangsom verbeurd. Indien het bestuursorgaan na bedoelde periode van twee weken, maar nog wel in de daarna gelegen periode van 42 dagen op de aanvraag beslist, dan is de dag waarop de beschikking aan de aanvrager is verzonden de laatste dag waarover nog betaald moet worden (Kamerstukken II 2004/05, 29 934, nr. 6, p. 12). Zonder de nu doorgevoerde wijziging kon de aanvrager de bekendmaking van de inwilligende beschikking (door middel van uitreiking van het document, waartoe de vreemdeling pleegt te worden uitgenodigd) uitstellen en daardoor de dwangsom doen oplopen tot het maximum, door het document simpelweg niet in ontvangst te nemen of pas in ontvangst te nemen nadat acht weken of meer waren verstreken sinds de ingebrekestelling. Dit is een situatie die vergelijkbaar is met die waarin sprake is van schuldeisersverzuim. Om zodanig oneigenlijk gebruik van artikel 4:17 Awb in vreemdelingenzaken tegen te gaan is artikel 3.104 Vb2000 zodanig gewijzigd dat de bekendmaking van de beschikking mogelijk is door toezending van die beschikking, indien een ingebrekestelling wegens niet tijdig beslissen op een aanvraag heeft plaatsgevonden. Voor de duidelijkheid wordt nog opgemerkt dat de onderhavige wijziging van artikel 3.104 mede gevolgen heeft voor de gevallen waarin een ingebrekestelling heeft plaatsgevonden wegens het niet tijdig beslissen op een bezwaarschrift. Een bezwaarschrift is immers zelf ook een aanvraag in de zin van de Algemene wet bestuursrecht (Kamerstukken II 2004/05, 29 934, nr. 6, p. 16), waarop artikel 4:17 Awb van toepassing kan zijn. Ook in bezwaar kan er, evenals in eerste aanleg, (alsnog) sprake zijn van een geheel of gedeeltelijk begunstigende beschikking, ter zake waarvan een document wordt verstrekt, in welk geval de vreemdeling de dwangsom kan doen oplopen tot het maximum, door het document niet of pas meer dan acht weken na de ingebrekestelling in ontvangst te nemen.

Totstandkoming

Een ontwerp van dit besluit is op 7 oktober 2014 voor advies voorgelegd aan de Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken (ACVZ), die op 24 november 2014 advies heeft uitgebracht. De ACVZ waardeert de intentie achter het ontwerp positief. Met betrekking tot de overheveling van vrijstellingscategorieën vanuit beleidsregels naar algemeen verbindende voorschriften is de ACVZ van oordeel dat dit de regelgeving overzichtelijker en toegankelijker maakt en de rechtszekerheid voor vreemdelingen vergroot. Het overbrengen van vrijstellingscategorieën vanuit andere bepalingen van het Vreemdelingenbesluit naar artikel 3.71 tweede lid Vb2000 draagt eveneens bij aan de overzichtelijkheid en toegankelijkheid van de regelgeving. De ACVZ staat positief tegenover de voorgestelde uitbreiding van vrijstellingscategorieën en heeft daarover geen opmerkingen.
De ACVZ heeft ter bevordering van de overzichtelijkheid van het voorliggende wijzigingsvoorstel drie aanbevelingen gedaan. De eerste aanbeveling hield in om twee onderdelen te schrappen omdat die toegevoegde waarde zouden missen, omdat de betreffende vrijstellingen al volgen uit het systeem van het Vb2000. Daaraan is gevolg gegeven. De tweede aanbeveling werd gegeven voor het geval de eerste aanbeveling niet zou worden gevolgd en komt daardoor niet meer aan de orde. De derde aanbeveling hield verband met het gebruik van de termen ‘geregistreerde partner’ en ‘ongehuwde partner’. Die aanbeveling strekte ertoe om in de Vw2000 een definitie op te nemen van het begrip ‘partner’ en het gebruik van deze term in de onderliggende regelgeving daarop aan te passen, omdat in die lagere regelgeving de termen ‘partner’ en ‘geregistreerd partner of partner’ worden gebruikt zonder dat hieraan een andere betekenis lijkt te worden toegekend [artikel 3.23a, 3.29a, eerste lid, onder a, en artikel 3.71, tweede lid, onder q (lees: g, i of n), Vb2000]. De derde aanbeveling is niet gevolgd omdat de aanbeveling primair strekte tot wijziging van de Vw2000, welke naar de aard der zaak niet door middel van de onderhavige maatregel – een algemene maatregel van bestuur – kan worden gerealiseerd.
Het Ministerie van Veiligheid en Justitie heeft het ontwerp van dit besluit in de periode van 15 oktober 2014 tot en met 13 november 2014 opengesteld voor internetconsultatie. Doel van deze consultatie was burgers en bedrijfsleven te vragen naar hun zienswijze op het ontwerpbesluit. De internetconsultatie heeft een reactie opgeleverd.
Het volgende is naar voren gekomen in het kader van de internetconsultatie. Door middel van de nieuwe vrijstelling betreffende grensoverschrijdende dienstenverleners, die wordt toegejuicht, is naar het oordeel van de indiener terecht een belemmering weggenomen voor de grensoverschrijdende dienstenverlening binnen de Unie. De hoogte van de legestarieven ter afdoening van de aanvraag om verlening van een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd en voor de verlenging van de geldigheidsduur ervan zal, volgens de indiener, in de ogen van het Hof van Justitie EU mogelijk nog als een belemmering worden gezien.
Een eventuele wijziging van bedoelde legestarieven valt buiten het bestek van de onderhavige maatregel.



De vaststelling van de regels omtrent de legestarieven is immers in artikel 24 van de Vw2000 rechtstreeks gedelegeerd aan de Minister van Veiligheid en Justitie, die de legestarieven heeft vastgesteld in het VV2000.
Het ontwerp van de wijziging van artikel 3.71 Vb2000 is overeenkomstig artikel 17, tweede lid, Vw2000 op 6 februari 2015 toegezonden aan beide Kamers der Staten-Generaal en op 12 maart 2015 gepubliceerd in de Staatscourant. Naar aanleiding daarvan zijn geen reacties ontvangen.

Regeldruk

De vrijstellingen die door middel van deze maatregel zijn geïntroduceerd leiden tot lagere financiële lasten voor nog buiten Nederland verblijvende vreemdelingen, erkende referenten in Nederland en de Nederlandse overheid. Afgaand op het aantal aanvragen om verlening van een machtiging tot voorlopig verblijf van de betrokken doelgroepen in de jaren voorafgaande aan deze introductie is de verwachting gerechtvaardigd dat deze introductie zal leiden tot een beperkte daling van het jaarlijks aantal aanvragen tot het verlenen van een machtiging tot voorlopig verblijf, namelijk 1.000 á 1.500.
De vreemdeling die legaal in een andere Schengenstaat verblijft en via een erkende referent een verblijfsvergunning in Nederland aanvraagt, hoeft als gevolg van deze maatregel niet langer eerst een machtiging tot voorlopig verblijf af te halen bij een Nederlandse vertegenwoordiging in het land van herkomst of bestendig verblijf. Dit scheelt tijd en reiskosten waarvan de hoogte en duur afhankelijk zijn van de specifieke situatie van de vreemdeling en zijn gezinsleden.
Voor de Nederlandse overheid betekent de introductie van deze nieuwe categorieën dat wordt bespaard op de uitvoeringslasten. De Nederlandse diplomatieke vertegenwoordigingen in andere Schengenstaten hoeven immers geen machtiging tot voorlopig verblijf meer af te geven.
Voor werkgevers en onderwijsinstellingen in hun hoedanigheid van erkende referenten brengt deze introductie met zich dat de door hen geselecteerde werknemers dan wel studenten eerder dan voorheen daadwerkelijk kunnen gaan werken dan wel studeren. De administratieve lasten voor werkgevers en onderwijsinstellingen blijven daardoor echter nagenoeg gelijk.
De wijzigingen leiden tot een verschuiving van administratieve lasten voor de burgers in gevallen waarin voorheen de referent in Nederland de aanvraag tot het verlenen van een machtiging tot voorlopig verblijf indiende en als gevolg van deze maatregel in plaats daarvan voortaan de vreemdeling in Nederland een aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd indient. Aangezien de administratieve lasten van de referent toen nagenoeg gelijk zijn aan die van de burger nu leidt dit niet tot een verandering.
De wijzigingen leiden tot stijging van de administratieve lasten voor de burgers in gevallen waarin voorheen de vreemdeling zelf de aanvraag tot het verlenen van een machtiging tot voorlopig verblijf in het buitenland indiende en als gevolg van deze maatregel de vreemdeling voortaan in Nederland een aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd indient.
De nieuw vrijgestelde categorieën vreemdelingen waren namelijk tot het moment van inwerkingtreding van deze maatregel nog niet ingeschreven in de Basisregistratie Personen en daarom niet aan te merken als burgers in de zin van de meting van de administratieve lasten. Als gevolg van deze vrijstelling zijn zij dat nu wel. Voor die gevallen zullen de administratieve lasten toenemen met de lasten voor de aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd (waaraan geen aanvraag tot het verlenen van een machtiging tot voorlopig verblijf is voorafgegaan). Gezien de geringe aantallen zullen in algemene zin de administratieve lasten voor de burger niet wijzigen.
Ingevolge het systeem van vaste verandermomenten zijn 1 januari en juli van een kalenderjaar de vaste momenten voor de inwerkingtreding van een algemene maatregel van bestuur. Aangezien de publicatie van onderhavige algemene maatregel van bestuur is voorzien kort voor het eerstkomende vaste verandermoment 1 juli 2015, terwijl deze geen gevolgen heeft voor decentrale overheden, kan de inwerkingtreding per die datum plaatsvinden.
Aan het slot van deze toelichting zijn twee tabellen opgenomen, met daarin een overzicht van de tot 1 juli 2005 bestaande vrijstellingen met vindplaatsen respectievelijk de vrijstellingen met vindplaatsen, zoals die zijn herschikt per 1 juli 2005.

Artikelsgewijs

Artikel I, onderdeel A

Door middel van dit onderdeel is een verschrijving ongedaan gemaakt in de aanhef van artikel 3.29a, eerste lid. Daarin was bepaald dat de verblijfsvergunning onder een beperking verband houdend met verblijf als economisch niet actieve of vermogende vreemdeling werd verleend *aan de langdurig ingezetene* die aan nader gestelde voorwaarden voldeed. Beoogd was echter om een verblijfsvergunning in voorkomend geval te verlenen onder een zodanige – tweeledige – beperking aan zowel een langdurig ingezetene als een vermogende vreemdeling. Niet was de bedoeling om de aanspraak op de verblijfsvergunning onder die – tweeledige – beperking uitsluitend te verlenen aan de economisch niet actieve langdurig ingezetene (afkomstig uit een andere lidstaat). Door de onderhavige



formulering, dat de vergunning onder die samengestelde beperking wordt verleend aan 'de vreemdeling', in plaats van 'de langdurig ingezetene', wordt de aanspraak, zoals oorspronkelijk beoogd, en onder dezelfde voorwaarden, ook verleend aan de vermogende vreemdeling.

Artikel I, onderdeel B

De in het derde lid van artikel 3.30b opgenomen vrijstelling is op systematische gronden en omwille van de kenbaarheid en transparantie ondergebracht bij de andere vrijstellingsgronden in artikel 3.71, tweede lid (onder n). Als gevolg daarvan kon het derde lid van artikel 3.30b vervallen. Hiermee is geen inhoudelijke wijziging beoogd.

Artikel I, onderdeel C

Door middel van dit onderdeel is een overbodige vrijstelling ten behoeve van de langdurig ingezetene geschrapt, door de verwijzing vanuit het derde lid naar het tweede lid onder a, van dat artikel te schrappen. Overbodig, omdat de vrijstelling van de langdurig ingezetene al besloten ligt in artikel 17, eerste lid, onder h, Vw2000.

Artikel I, onderdeel D

Dit onderdeel houdt verband met de systematiek. De vrijstelling die was opgenomen in artikel 3.46, vierde lid, tweede volzin, is overgeheveld naar artikel 3.71, tweede lid, onder j. Het betreft de vreemdeling die verblijf aanvraagt voor medische behandeling en die direct voorafgaande aan de aanvraag rechtmatig verblijf in de zin van artikel 8, onder j, van de Vw2000 had van ten minste een jaar. Het betreft de situatie waarin medische beletselen bestaan tegen uitzetting die een jaar of langer voortduren.

Artikel I, onderdeel E

Dit onderdeel bevat de herschikking van de vrijstellingsgronden, inclusief twee nieuwe vrijstellingsgronden.
Het eerste lid bevat een nieuwe vrijstellingsgrond, die betrekking heeft op de vreemdeling die al een verblijfsvergunning heeft van een andere staat die het Schengenacquis volledig toepast en die het buitenlands equivalent is van een Nederlandse verblijfsvergunning regulier. Als voorwaarde geldt daarbij dat de aanvraag via een erkende referent wordt ingediend en dat de vreemdeling in aanmerking komt voor verblijf voor een in artikel 3.4, eerste lid, onder d, g, i, l, of n, vermeld verblijfsdoel. Dat wil zeggen dat hij voldoet aan de voorwaarden voor verblijf als kennismigrant, voor arbeid in loondienst, het verrichten van wetenschappelijk onderzoek, voor studie dan wel uitwisseling. Tevens zijn door middel van het eerste lid vrijgesteld de echtgenoot, geregistreerde dan wel ongehuwde partner of het minderjarig kind van die echtgenoot, partner of houder, mits het kind, de echtgenoot of partner voor verblijf bij die houder in die andere staat in het bezit is gesteld van een verblijfsvergunning die ook een buitenlands equivalent is van een Nederlandse verblijfsvergunning regulier. Daarbij geldt eveneens als voorwaarde dat het gezinslid de aanvraag via een erkende referent indient voor verblijf als familie- of gezinslid bij die houder. Verder zij verwezen naar het algemeen deel van deze toelichting.
Het tweede lid van onderdeel E bevat een nieuw onderdeel f, waarin een vrijstelling is opgenomen, die van belang is voor vreemdelingen, onderdanen van derde landen, die gevestigd zijn in andere Schengenstaten en die in Nederland diensten verrichten voor een duur langer dan 90 dagen.
Deze vrijstelling heeft meer in het bijzonder betrekking op werknemers die door werkgevers, gevestigd in een andere lidstaat, vanuit een zodanige lidstaat ter beschikking worden gesteld om in Nederland diensten te verrichten, indien valt te verwachten dat de duur van de werkzaamheden in Nederland langer zal zijn dan 90 dagen. Op hen is de richtlijn 96/71/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 1996 betreffende de terbeschikkingstelling van werknemers met het oog op het verrichten van diensten (PbEG L 18) van toepassing, ook wel genoemd de detacheringsrichtlijn. Hun verblijfsregeling is opgenomen in artikel 3.31a, Vb2000. Daarin is al voorzien in een meldplicht bij de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid in plaats van de verplichting om over een tewerkstellingsvergunning te beschikken, teneinde een snelle aanvang van het werk mogelijk te maken na aankomst op het grondgebied. De verplichting om van tevoren een machtiging tot voorlopig verblijf aan te vragen en de beslissing op die aanvraag buiten Nederland af te wachten, verdraagt zich daar niet goed mee.
Deze vrijstelling strookt met de uitspraak van 21 september 2006 met zaaknummer C-168/04, Commissie/Oostenrijk, waarin het Hof van Justitie EU onder meer heeft overwogen dat de automatische weigering van een inreis- en verblijfstitel aan een wettig gedetacheerde werknemer die onderdaan is van een derde land en die zonder visum op het (...) grondgebied is binnengekomen, onevenredig is (...), wanneer daarop geen uitzonderingen bestaan en de wet geen mogelijkheid biedt voor een regularisatie van het verblijf. De onderhavige vrijstelling vormt een zodanige uitzondering.

Aan de wenselijkheid om deze vrijstelling vast te stellen wordt voorts niet afgedaan op grond dat in artikel 16 van de Richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt (PbEU 2006, L 376) is bepaald dat de lidstaat waar de dienst wordt verricht, zorgt voor vrije toegang tot en vrije uitoefening van een dienstenactiviteit op zijn grondgebied. Artikel 17 van die richtlijn maakt daarop immers een uitzondering.
Op grond van artikel 17 van die richtlijn, voor zover hier van belang, is artikel 16 van die richtlijn niet van toepassing op de mogelijkheid voor de lidstaten om onderdanen van derde landen die zich in het kader van een dienstverrichting naar een andere lidstaat begeven te verplichten in het bezit te zijn van een visum of een verblijfsvergunning, voor zover op hen niet de regeling inzake de erkenning van verblijfstitels van toepassing is. Dat is de regeling van artikel 21 van de Schengenuitvoeringsovereenkomst, ook wel aangeduid met de regeling inzake het circulatierecht. Op grond van artikel 21 van de Schengenuitvoeringsovereenkomst mogen onderdanen van derde landen op grond van de verblijfstitel die zij in een Schengenstaat hebben verkregen immers maximaal 90 dagen op het grondgebied van andere Schengenstaten verblijven, en daarmee ook in Nederland.
Wanneer de dienstverrichting in Nederland naar verwachting langer zal voortduren dan 90 dagen heeft de dienstenverrichter niet genoeg aan het circulatierecht van 90 dagen op grond van zijn buitenlandse verblijfstitel en heeft hij een Nederlandse verblijfsvergunning nodig. Daarbij kan hij geen aanspraak op vrijstelling van het mvv-vereiste of ook vergunningsvrij verblijf ontlenen aan artikel 16 van de Dienstenrichtlijn, omdat, zoals gezegd, artikel 17 van Dienstenrichtlijn het mogelijk maakt om nog wel een visum, zoals een Nederlandse machtiging tot voorlopig verblijf, en een verblijfsvergunning te verlangen. De onderhavige vrijstelling draagt eraan bij dat de dienstverrichting ook ingeval die langer zal voortduren dan 90 dagen direct na aankomst op het Nederlands grondgebied kan beginnen.
In samenhang met onderdeel D is door middel van het derde lid van onderdeel E naar artikel 3.71, tweede lid, onder j, van het Vb2000 de vrijstelling overgeheveld vanuit artikel 3.46, vierde lid, tweede volzin, van het Vb2000 betreffende de vreemdeling die verblijf aanvraagt voor medische behandeling en die direct voorafgaand aan de aanvraag rechtmatig verblijf had van ten minste een jaar in de zin van artikel 8, onder j, van de Vw2000.
Het vierde lid van onderdeel E heeft tenslotte een vijftal uit de uit de Vc2000 afkomstige vrijstellingen tot algemeen verbindende voorschriften verheven door deze onder te brengen in artikel 3.71, tweede lid, onder m, n, o, p en q. Deze hebben betrekking op de leden van het kerngezin van de minderjarige vreemdeling die is toegelaten voor medische behandeling. Het betreft meer in het bijzonder de meegereisde biologische of juridische ouder die het gezag uitoefent over die minderjarige vreemdeling en de eveneens meegereisde broers of zusters van die vreemdeling, voor zover die onder het gezag staan van die ouder (onder m). Deze vrijstelling was voorheen opgenomen in B7/3.5 Vc2000.
Onder n is tot algemeen verbindend voorschrift verheven de vrijstelling van de meegereisde leden van het gezin van een meerderjarige vreemdeling die is toegelaten voor medische behandeling, in het bijzonder: de echtgenoot, geregistreerde partner of partner en van de toegelaten vreemdeling en het biologische of juridische kind dat onder het rechtmatig gezag staat van die toegelaten vreemdeling, eveneens voorheen opgenomen in B7/3.5 Vc2000.
Met het vastgestelde onderdeel o is tot algemeen verbindend voorschrift verheven de vrijstelling van het minderjarig kind dat verblijf aanvraagt op grond dat het in het buitenland is geadopteerd dan wel opgenomen ter adoptie en dat vervolgens ten onrechte in het bezit is gesteld van een Nederlands paspoort, met dien verstande dat deze vrijstelling niet geldt indien onjuiste gegevens zijn verstrekt die hebben geleid tot de afgifte van dat paspoort dan wel gegevens zijn achtergehouden bij het bekend zijn waarvan het paspoort niet zou zijn afgegeven. Deze vrijstelling was voorheen opgenomen in B1/4.1 en B7/3.6.1 Vc2000.
Door middel van onderdeel p is tot algemeen verbindend voorschrift verheven de vrijstelling van de vreemdeling die het minderjarige kind is van een houder van een verblijfsvergunning als bedoeld in artikel 3.48, eerste lid, aanhef en onder a, b of c (respectievelijk slachtoffer-aangever, slachtoffer of getuige-aangever van mensenhandel), dat onder het gezag van die houder staat en bij die houder verblijft. Voorheen waren deze vrijstellingen opgenomen in B8/2.1 en B1/4.1 Vc2000.
In onderdeel q zijn tot algemeen verbindend voorschrift verheven de vrijstellingen van vreemdelingen die zonder in het bezit te zijn van een Nederlandse verblijfstitel het slachtoffer zijn geworden of dreigen te worden van mensenhandel (nader omschreven in artikel 3.48, eerste lid, onder d) (B8/3.1), van eer gerelateerd geweld of huiselijk geweld (artikel 3.48, eerste lid, onder e, respectievelijk f) en de minderjarige kinderen die onder het gezag staan van en verblijven bij die slachtoffers.

Artikel I, onderdeel F

Dit onderdeel bevat een wijziging van artikel 3.104, tweede lid, die als doel heeft oneigenlijk gebruik dan wel misbruik van artikel 4:17 Algemene wet bestuursrecht tegen te gaan (voorheen ook wel: de Wet dwangsom en beroep wegens niet tijdig beslissen).
Verwezen wordt naar het algemeen deel van de toelichting.
De tot dusver bestaande twee uitzonderingen op de verplichting om de bekendmaking te doen door uitreiking van het document, zijn aangevuld met een derde uitzondering, namelijk de toezending van

de beschikking, ingeval een ingebrekestelling heeft plaatsgevonden wegens het niet tijdig beslissen op een aanvraag. Deze uitzondering is opgenomen in het nieuwe onderdeel a.
De reeds bestaande mogelijkheden om de beschikking bekend te maken door middel van toezending van het document in plaats van uitreiking van het document zijn gehandhaafd, maar ondergebracht in onderdeel b. Het betreft de situatie waarin uitreiking om technische redenen, verband houdend met het aanmaken van het document, niet mogelijk is (onder b, sub 1°) dan wel in andere, bijzondere omstandigheden (onder b, sub 2°).

Artikel II

Volgens het systeem van vaste verandermomenten vindt de inwerkingtreding van een algemene maatregel van bestuur plaats per 1 januari of 1 juli van een kalenderjaar. Conform dat systeem is het tijdstip van inwerkingtreding bepaald op 1 juli 2015.

Herschikking vrijstellingen met ingang van 1 juli 2015

	Bepaling	Omschrijving
1.	Art. 17 sub a Vw	bezit nationaliteit van bij ministeriële regeling aangewezen landen (Bijlage 2 bij VV2000)
2.	Art. 17 sub b Vw	gemeenschapsonderdaan, voor zover al niet vallend onder a
3.	Art. 17 sub c Vw	gezondheidstoestand maakt reizen onverantwoord
4.	Art. 17 sub d Vw	slachtoffer of getuige-aangever van mensenhandel
5.	Art. 17 sub e Vw	vreemdeling die voorafgaand aan de aanvraag een verblijfsvergunning asiel had
6.	Art. 17 sub f Vw	tijdige aanvraag tot wijziging van een verblijfsvergunning
7.	Art. 17 sub h Vw	langdurig ingezetene uit andere EU-lidstaat, of diens echtgeno(o)t(e) en minderjarig kind
8.	Art. 3.71, lid 2 sub a Vb	**nieuwe bepaling:** vreemdeling die de aanvraag indient via een erkend referent en die door een andere Schengenstaat die het acquis volledig toepast is toegelaten voor kennismigratie, arbeid in loondienst, studie, wetenschappelijk onderzoek dan wel uitwisseling, alsmede diens gezinsleden die al in die Schengenstaat als zodanig bij die vreemdeling zijn toegelaten
9.	Art. 3.71 lid 2 sub b Vb	in Nederland geboren vreemdeling van 12 jaar of jonger
10.	Art. 3.71 lid 2 sub c Vb	gezinslid met een bijzondere status van een houder van een verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd
11.	Art. 3.71 lid 2 sub d Vb	na zeven jaar arbeid aan boord van een Nederlands zeeschip of boorplatform op het continentaal plat
12.	Art. 3.71 lid 2 sub e Vb	Associatierecht EEG-Turkije
13.	Art. 3.71 lid 2 sub f Vb	**nieuwe bepaling**: grensoverschrijdende dienstenverlener
14.	Art. 3.71 lid 2 sub g Vb	hangende verzoek vaststelling Nederlanderschap
15.	Art. 3.71 lid 2 sub h Vb	tijdelijk beschermde uit andere EU-lidstaat die in aanmerking komt voor toelating voor seizoenarbeid, arbeid in loondienst, arbeid als kennismigrant of arbeid als zelfstandige
16.	Art. 3.71 lid 2 sub i Vb	wetenschappelijk onderzoeker uit andere EU-lidstaat of diens echtgenoot, partner of minderjarig kind, tenzij sprake is van gezinsvorming
17.	Art. 3.71 lid 2 sub j Vb	**overheveling uit artikel 3.46:** medische behandeling na een jaar rechtmatig verblijf op grond van artikel 8, onder j, Vw2000
18.	Art. 3.71 lid 2 sub k Vb	gezinshereniging met minderjarige met 3 jaar verblijf
19.	Art. 3.71 lid 2 sub l Vb	8 EVRM
20.	Art. 3.71 lid2 sub m Vb	**verheffing tot avv**: biologische of juridische ouder, of minderjarige broer of zuster die onder het gezag staat van die ouder, van en die is ingereisd met een minderjarige, die houder is van een verblijfsvergunning voor medische behandeling
21.	Art. 3.71 lid 2 sub n Vb	**verheffing tot avv**: echtgenoot, geregistreerde partner of partner dan wel biologisch of juridisch kind dat onder rechtmatig gezag staat van en is ingereisd met een meerderjarige, die houder is van een verblijfsvergunning voor medische behandeling
22.	Art. 3.71 lid 2 sub o	**verheffing tot avv**: minderjarig adoptie(f)kind dat ten onrechte met Nederlands paspoort is ingereisd (aanvulling op 14)
23.	Art. 3.71 lid 2 sub p Vb	**verheffing tot avv**: minderjarig kind van een houder van een verblijfsvergunning die is verleend aan een slachtoffer-aangever, slachtoffer of getuige-aangever van mensenhandel
24.	Art. 3.71 lid 2 sub q Vb	**verheffing tot avv**: vreemdeling die zonder verblijfstitel slachtoffer is geworden of alsnog slachtoffer dreigt te worden van mensenhandel of eer gerelateerd dan wel huiselijk geweld en het minderjarig kind
25.	B1/4.1 Vc	medische noodsituatie

De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,